

A REVISÃO JUDICIAL DOS ATOS ADMINISTRATIVOS DE ÓRGÃOS REGULADORES E DE DEFESA DA CONCORRÊNCIA

ELIANA CALMON ALVES

Ministra do Superior Tribunal de Justiça

1. Introdução:

O Poder Judiciário no Brasil, por muitas décadas, assumiu a doutrina de Montesquieu, adotando a divisão tripartite dos Poderes. Assim, emergiu do modelo absolutista e ingressou no liberalismo estatal do Século XIX apartado dos embates político-partidários.

Restringiu-se, mesmo como Poder da República, à função de aplicador da lei elaborada pelo Legislativo, sem preocupações quanto ao suporte ontológico da norma, sua finalidade ou a repercussão social de suas decisões. Se possível fosse expressar o sentimento finalístico do Judiciário, poderíamos assim traduzi-lo: eu – Poder Judiciário –, presto a jurisdição que entendo adequada, porque como Poder, eu tenho a coerção, característica maior da função estatal.

Com essa postura axiológica, atravessou a Era Vargas na defesa dos direitos individuais constitucionalmente garantidos, ao tempo em que se limitava a rever os atos dos demais Poderes sob o aspecto formal, sem força suficiente para esquadriñar o ato em sua substância final. A conveniência e oportunidade do ato administrativo e político eram áreas impenetráveis.

Nesse contexto, o Poder Judiciário assistiu impassível ao crescimento esmagador da força econômica do mercado.

O Brasil atrasou-se na revisão crítica do Direito, só assimilando nos anos oitenta o que já ocorrera décadas antes nos Estados Unidos e na Europa. Pode-se debitar, dentre outros motivos políticos, ao



governo militar o atraso na revisão, a qual só despontou quando se adotou efetivamente as coordenadas do Estado Social. Nessa fase, os direitos e interesses econômicos surgiram atrelados a interesses cívicos, existindo uma preocupação constante quanto à eliminação dos desequilíbrios sociais. É a fase da proliferação das políticas públicas de proteção às minorias, de limitação dos direitos individuais e na massificação de demandas, via ação civil pública.

Desalojado da cômoda posição de aplicador da lei, foi o Judiciário perdendo a referência normativa positivada, passando a ser chamado para dar soluções políticas, em defesa dos direitos sociais. A esse tempo, vão aos poucos sendo colocados à prova da modernidade os dogmas maiores que escudaram, por décadas, a segurança do Judiciário. Os efeitos da coisa julgada relativizam-se, as regras de competência rompem-se diante das ações coletivas e a teoria geral do processo entra em crise, para emergir, sem o fetiche de outrora, como mero instrumento, como “o esforço científico para salvar o direito”, de importância relativa.

A sociedade, por seu turno, passa a exigir maior eficiência, maior abrangência na intervenção judicial, a fim de limitar o Judiciário os excessos, os desvios e a desordem dos demais Poderes.

Sem ter tido tempo de reestruturar-se para a nova era, chega o Judiciário ao final do Século XX em perplexidade, merecendo a crítica de todos: dos jurisdicionados, pela ausência de efetividade do julgados, excessivamente morosos e prolixos; dos Poderes Executivo e Legislativo, pela dissolução da parceria política expressa na regra básica da supremacia do Estado na relação jurídica com os indivíduos.

A CF/88 foi incapaz de equipar o Poder Judiciário de uma estrutura adequada ao modelo político traçado pelo constituinte. E, à medida que vai deixando para traz o paternalismo do passado para

emergir como Estado Democrático, mais se acentua o descompasso entre o Judiciário e o Estado Brasileiro.

O esforço tem sido grande para a correção de rumos, mas tudo que se fez até agora não passou de medidas paliativas, superficiais e periféricas, incapazes de colocar o Judiciário no patamar de igualdade com o Estado brasileiro desenhado após a queda do Leste Europeu, acontecimento que marcou o início da pós-modernidade.

Não se ignora que a criação dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais, ponto luminoso dentre tantas outras soluções, já começa a preocupar porque estão eles se tornando ineficientes pelo acúmulo de processos. A flexibilização das normas penais e a humanização das regras de sua execução têm sido desastrosas em termos práticos.

O aumento desordenado dos quadros do Judiciário é apontado como um dos fatores da chegada do crime organizado aos Tribunais.

Enfim, nesse quadro de caótica estrutura, temos de atender ao Estado que já iniciou a sua reforma administrativa e exige de nós, magistrados do passado, o pronto atendimento na solução dos conflitos que surgem das relações cada vez mais complexas em que se envolve o Estado Democrático e Social de Direito.

2. A administração pública no Brasil:

Até o advento do Decreto-lei 200/67, chamado de Estatuto da Reforma Administrativa, tinha o País um péssimo serviço público; burocratizado, centralizador, ineficiente, moroso e caro, que foi invadido pela descentralização, pedra de toque da reforma.

A nova estruturação de 1967 fez ressurgir os entes especiais da Era Vargas, tais como o Instituto do Mate, o Instituto do Café, o Instituto do Açúcar e do Alcool etc, chamando-os de autarquias. Essa foi a forma encontrada para se flexibilizar a atuação estatal: por meio de entes

descentralizados, com personalidade de Direito Público (autarquias) ou Privado (empresas públicas, sociedade de economia mista e fundações públicas).

A euforia da descentralização assume o seu ponto de maior ascensão quando adotou o Estado o modelo de Estado do Bem Estar Social e, com ele, uma acentuada política de intervenção na economia, com a criação de autarquias para gerência de novos setores.

O gigantismo estatal começa a preocupar, porque a máquina administrativa passa a se ressentir com o peso da descentralização. Além da perda de controle, os setores descentralizados vão se tornando tão ou mais burocráticos que os entes centralizados (União, Estados e Municípios). Passam a sofrer de perto a influência político-partidária e, malfadadamente, seccionam a Administração na medida em que se sujeitam às mudanças a cada mandato político.

A tendência expansionista da Administração Pública Indireta levou o Direito Público a se posicionar em duas vertentes na década de 80: as políticas de privatização e de desburocratização da máquina estatal, com o fortalecimento da associação entre o serviço público e a iniciativa privada, com a penetração, a partir da década seguinte, do capital estrangeiro.

A CF/88 elege a eficiência como princípio maior a ser observado pela Administração Pública, mas as Emendas Constitucionais 05, 08 e 09, todas de 1995, absorvem as vertentes da nova política, ao promover a abertura dos serviços públicos ao regime privado, dispondo sobre a concessão ou permissão dos serviços de telecomunicações e extinguindo o monopólio estatal de exploração do petróleo, com admissão de acesso das empresas privadas.

O ano de 1995 foi um marco na história do Direito Público, com a Reforma Gerencial trazendo importantíssimas alterações, dentre as

quais destaque: revogação do regime único, flexibilização da estabilidade, implantação de uma nova política de recursos humanos e, por fim, a criação das agências reguladoras ou autarquias especiais.

A saída do Estado de setores básicos da economia não poderia ocorrer de forma abrupta. Concebeu-se a criação de entes semelhantes aos autárquicos para figurarem como uma espécie de “longa mão” do Estado na coordenação e normatização dos serviços básicos a serem desempenhados por empresas de capital privado.

Pode-se dizer que o alicerce sobre o qual repousa a estrutura do novo modelo da administração está na adoção do sistema regulatório. Esse modelo tem vantagens que se sobrepõem às ultrapassadas autarquias, dentre outras, o distanciamento das agências da política partidária, visto que a direção tem duração temporária, com mandato defasado do mandato político e imposição de quarentena ao final da gestão, afugentando, assim, os oportunistas políticos.

Sem dependência do Executivo na hierarquia de poder, e sem subordinação ao poder econômico do capital privado, representado pelas concessionárias, são as decisões tomadas por um colegiado que se mantém arraigado muito mais à técnica do que à política. Esse é um importante fator, influente para se obter continuidade na Administração.

Livres das peias burocráticas, com a escolha da diretoria pelo Presidente da República e homologação pelo Senado, têm as agências reguladoras novíssimos mecanismos de controle, exercidos de perto pelas concessionárias do serviço público, pelas associações de usuários desses serviços, pelos consumidores e por segmentos da sociedade civil de defesa a setores específicos, como, por exemplo, o do meio-ambiente.

A partir da Emenda Constitucional 19, de 1998, implementou-se mais uma peça na reforma administrativa e, com ela, se fortaleceram, ainda mais, as agências reguladoras, ao adotarem o contrato de gestão.

Porém, se até aqui se falou das vantagens e da modernidade das agências, não se pode olvidar as ácidas críticas que vão ganhando força, principalmente quando se instalou o Governo Lula.

Paira no ar a pergunta: afinal, o que são as agências? Serão um 'Frankenstein Administrativo', indaga o Ministro Nelson Jobim, em artigo publicado no O Estado de São Paulo. Segundo ele, transferiu-se para as agências as estruturas burocráticas do velho sistema, que era hierarquizado, burocrático e autoritário, de decisões também autoritárias e incompatíveis com a modernidade¹.

Afirma-se que há um excesso de agências, o que banaliza o modelo e fragiliza os meios de controle.

O governo atual expressa um sentimento de falta de poder pela terceirização dos serviços, e já tramita projeto de lei, relatado pela Deputada Telma de Souza, que esvazia, com intensidade, as atribuições das agências, na medida em que transfere para o Executivo a fixação de tarifas e acaba com a estabilidade dos mandatos da diretoria.

Críticas à parte, assinale-se a existência de três focos de conflituosidades que merecem atenção:

1º) conflito de atribuições entre as agências e órgãos da administração direta;

2º) diretrizes políticas traçadas pelas próprias agências, nos termos da lei que as criaram e disciplinaram², diretrizes estas que fogem, muitas vezes, da política traçada pelo Executivo; e

¹ Boletim de Direito Administrativo, n. 03, pág. 180, artigo de Maria Garcia.

² Lei n. 9.478/97 ANP

Lei n. 9.427/97 ANEEL

Lei n. 9.472/97 ANATEL

3º) o Tribunal de Contas só controla as contas das agências e as contas das concessionárias ficam inteiramente fora do seu controle de Corte de Contas.

Parece que, afora posições extremadas, pode-se dizer que as agências são moderno instrumento de descentralização e competência técnica, merecendo ajustes maiores ou menores para deixá-las dentro do modelo político do país, mas sem comprometer a sua funcionalidade.

3. Agências reguladoras e concorrência

A privatização dos serviços públicos essenciais criou espaço para a concorrência de mercado, mesmo nos setores regulados, surgindo daí o fenômeno da convivência entre REGULAÇÃO e CONCORRÊNCIA. Pergunta-se então: quais os limites de atribuição das agências reguladoras e dos órgãos de defesa da concorrência?

Perseguindo um mercado perfeitamente competitivo, composto de pequenos produtores e, por isso mesmo, incapazes de afetar o preço por decisão de uma só empresa, depara-se com as deformações estruturais identificadas com os monopólios e oligopólios. No primeiro, um único produtor dita o preço e a quantidade produzida, enquanto as concorrentes são incapazes de enfrentá-lo. No oligopólio existe mais de um concorrente, mas em número tão reduzido que, sem estarem adredemente acertados, são capazes de ditar preços acima do nível competitivo. Os efeitos são semelhantes aos dos cartéis.

Intervindo no domínio econômico, cabe ao Estado combater as deformações do mercado, traçando política antitruste, regulamentando, fiscalizando e sancionando. Tais atividades se abrem em duas vertentes: disciplina de conduta dos agentes no mercado e controle das estruturas do mercado.

No Brasil, medidas foram adotadas em favor da concorrência a partir da política de privatização, na qual se estimula a concorrência, mas se protege os usuários de um mercado de grandes investimentos e sofisticada tecnologia.

Cabe às agências reguladoras, em primeiro plano, fiscalizar a atuação das empresas concorrentes e dirimir as controvérsias e conflitos que surgirem entre elas, entre elas e o governo e/ou entre elas e os usuários. Cabe-lhes, ainda, traçar a política de tarifação, coibindo as práticas prejudiciais à concorrência.

As agências reguladoras, como já visto, têm funções regulamentares, fiscalizadoras e sancionadoras, o que leva muitas vezes a um conflito de atribuições. E isto porque, nos termos da Lei 8.884, de 11/6/94, cabe ao CADE – Conselho de Administração de Defesa Econômica - órgão dotado de jurisdição, aplicar as penalidades aos praticantes de deformações do mercado e emitir pareceres quando consultado preventivamente.

As deformações do mercado estão catalogadas na lei como infrações de ordem econômica, e muitas delas também figuram na legislação das agências reguladoras que, por isso mesmo, estão autorizadas a punir. Abre-se, a partir daí, uma superposição de competências ou atribuições.

A solução dos conflitos de atribuição exige cautela, admitindo-se que, melhor será deixar ao CADE a aplicação das sanções, a fim de não enfraquecer a autoridade do órgão que visa proteger a concorrência.

Às agências reguladoras não se retira o poder de polícia, mas se deve refrear a sua atividade sancionatória se a infração estiver catalogada, como tal, na Lei 8.884/94.

Na esfera administrativa, as agências reguladoras articulam-se com o CADE, celebrando parcerias, cooperação e intercâmbio de experiências e de conhecimento.

Propõe-se que, unidos os órgãos, haja a intervenção das agências em favor da concorrência quando necessário, colocando-se o CADE como instância revisora das decisões ou omissões no âmbito das agências reguladoras.

Dentro da nova perspectiva do mercado brasileiro, inteiramente diferente, o público e o privado estão cada dia mais próximos, agindo os órgãos de governo, agências reguladoras e CADE como uma espécie de contencioso administrativo para a concorrência, contando ambos com uma sólida estrutura técnica e setorial.

4. Os Limites do Judiciário na Revisão dos Atos Administrativos:

A par das divergências que possam surgir entre órgãos de regulação, pela possibilidade de superposição de competência ou atribuições administrativas, tem-se no Poder Judiciário a última trincheira de defesa dos interesses e direitos individuais, sendo certo que não se pode excluir da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de lesão a direito. É o princípio do monopólio da jurisdição, inscrito na CF/88 (ar. 5º, inciso XXXV).

Na esfera administrativa, dos possíveis conflitos de atribuições superposicionadas contam hoje com um poderoso aliado: a unificação dos procedimentos administrativos preconizada pela Lei 9.784/99, diploma que disciplinou o processo administrativo no âmbito da Administração Federal.

Advirta-se, entretanto, que os processos administrativos específicos, como por exemplo os processos instaurados perante o CADE,

continuarão a se reger por lei própria, como previsto no art. 69 da Lei 9.784/99.

Pergunta-se, então: qual o limite de atuação do Judiciário quando revê decisões emanadas de órgãos da administração, inclusive os que têm força jurisdicional?

Há quem defenda, pela excelência técnica e específica das decisões administrativas, a independência das mesmas. Mas a adesão a tal entendimento, *lege ferenda*, levaria à aceitação do contencioso administrativo.

Admitem os adeptos do contencioso que é um desperdício de atividade e uma perda de tempo rever o Estado, em duas oportunidades distintas, o conflito.

A resposta aos que assim pensam está na estrutura do “Estado Democrático de Direito” traçado pela CF/88, que centraliza no Judiciário o exame da legalidade dos atos administrativos.

Os limites impostos ao Judiciário estão no princípio da legalidade, cabendo ao Estado, na função de solucionar conflitos, fazê-lo dentro dos ditames do direito positivo. Assim, cabe ao Judiciário, para pronunciar-se como tal, observar a lei para efetivá-la.

O exercício é, em princípio, bastante simplificado: “dado A, deve ser B”. E na efetivação deste silogismo escapariam as razões, os motivos e as causas do ato, ingredientes identificados como sendo campo da conveniência e oportunidade da Administração.

Se no passado o Judiciário era um mero conferente dos aspectos formais do ato administrativo, no presente, quando o mundo democrático ocidental o elege como árbitro maior da paz social, dilata-se o princípio da legalidade para também açambarcar o exame dos motivos do administrador, vistos e sopesados dentro de critérios de razoabilidade,

moralidade, eficiência e dignidade da pessoa humana, todos inseridos na Constituição Federal do Brasil como princípios. Distancia-se o Judiciário do binômio do seu agir: “dado A, deve ser B”, para avançar e julgar as razões do administrador à luz dos postulados constitucionais. Essa visão flexibiliza o princípio da legalidade ou da reserva legal que, de absoluto, passa a ser relativizado.

No específico tema do nosso interesse, temos que a CF/88 assume o compromisso de intervir no domínio econômico, seja preventivamente pela regulação da livre iniciativa, seja em caráter repressivo. Daí as duas esferas bem delineadas, embora respeite o Judiciário as posições técnicas e motivadoras do ato de julgamento administrativo.

A observância ao princípio da legalidade está presente com maior intensidade quando o Judiciário examina os chamados atos normativos regulatórios ou regulamentares, os quais não podem ter o condão de modificar, suspender, suprimir ou revogar disposição legal, nem tampouco inovar. A propósito, excelente decisão do Juiz do TRF da 3ª Região, Dr. Mairan Maia, no AG 2001.03.00.012550-9/SP. Também o STJ, em relação ao Banco Central no REsp 379595/RS, julgado em 3/4/2003. A abrangência do campo de ação do Estado-juiz é hoje, no mundo inteiro, a moldura maior da modernidade.

Uma outra característica da atual conjuntura sócio-jurídica é o surgimento de relações jurídicas inteiramente novas, diferentes da tradicional posição de sujeito contratante e sujeito contratado.

Na sociedade de consumo atual, a empresa ou o Estado estabelece uma série de contratos homogêneos no seu conteúdo, e que açambarcam uma infinidade de contratantes. É o que se dá nos contratos de adesão assinados por consumidores.

As relações contratuais de massa também mudaram a feição do instrumento, porque ao lado dos contratos escritos de adesão, expressos em formulários, muitos são os contratos orais, provados por meio das chamadas CONDUTAS SOCIAIS TÍPICAS. É o que se chama de desmaterialização dos contratos.

E no avanço do século XXI, chegando-se à pós-modernidade, estamos a enfrentar as relações complexas de longa duração e que envolvem, nos contratos de prestação de serviços, por exemplo, uma cadeia de fornecedores.

Nesse contexto, é natural que o Judiciário avance sobre a substância dos contratos e os examine à luz dos princípios.

Um exemplo de contrato multifacetado está presente diuturnamente na vida brasileira: fornecimento de serviços essenciais, realizados por concessionárias de serviços públicos. Quando um usuário firma com a concessionária um contrato de fornecimento, desencadeia uma série de outras avenças, em relações imbricadas ou superpostas, com reflexo na esfera judicial.

Assim, quando se pretende reclamar de um serviço essencial, quem deve estar no pólo passivo? A concessionária ou o Estado que lhe delegou competência? Seria o litisconsórcio de ambos?

Algumas regras podem ser traçadas a partir da força da experiência.

1º) Se na ação que se reclama do serviço, este nada tem a ver com as regras da regulação estatal, não há porque ser chamada a agência reguladora. Exemplo é a reclamação do usuário pela duplicidade de cobrança, ou a reclamação pelos juros cobrados;

2º) O usuário reclama da observância, pela concessionária, de regra estabelecida pela agência reguladora. Por exemplo, insurge-se o

consumidor contra a política de tarifação expressa na sua conta de luz ou água.

Ora, como é da concessionária a política de tarifas, mas imposta essa pela agência reguladora, há aqui, segundo entende a jurisprudência, assistência simples, sem que se faça o deslocamento da competência para a Justiça Federal. Nesse sentido decidiu o STJ nos REsp's 326.097/CE e 431.606/SP.

Adverta-se, entretanto, que se a ação for de segurança, independentemente do conteúdo, fixa-se a competência em razão da autoridade apontada coatora (MC 5.853, rel. Min. Franciulli Netto).

Portanto, é necessário interpretar cada relação, porque estão elas imbricadas de tal forma que ora aparece a figura do assistente simples, ora do assistente litisconsorcial. Atualmente, a jurisprudência adotou, do direito americano, o instituto do *amicus curiae*, hipótese que não configura tecnicamente intervenção de terceiro.

O *amicus curiae* não é parte, não é assistente, mas ingressa no processo para auxiliar e municiá-lo, com o que lhe pode faltar de informações técnicas e específicas do setor. Na atualidade, muito se especula sobre essa espécie de interventor, havendo uma corrente que entende deva ser alargada a sua participação no processo. Segundo minha ótica, entretanto, o *amicus curiae* em nada se confunde com o assistente ou com o litisconsorte, estes com amplos e legais poderes consolidados no CPC.

Na prática dos tribunais os litígios entre concessionárias entre si, entre elas e os usuários e entre elas e as agências reguladoras devem ser bem analisados sob o prisma do interesse de cada uma das partes, a fim de que não se peque com exagero na constituição da relação processual, sem a correspondência no direito material.

Outro aspecto a destacar diz respeito à legitimidade do Ministério Público para atuar como parte em ação que verse sobre contratos de fornecimento.

A dificuldade surge quando se limita a atuação do Ministério Público aos interesses indisponíveis, enquanto são disponíveis os direitos dos consumidores (direito individual homogêneo).

A jurisprudência abriu caminho na ampliação da legitimação ministerial, quando há comprovado interesse público em garantir o interesse individual homogêneo.

Neste sentido são os precedentes do STJ: EREsp 141.491/SC, DJ 01/08/2000, pág. 0182, Rel. Min. Waldemar Zveiter; REsp 211.019/SP, DJ 08/05/2000, pg. 0112, Rel. Min. Félix Fischer; REsp 105.215/DF, DJ 18/08/1997, pg. 37873, RSTJ 098, pg. 0311, Rel. Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira.

5. Conclusões

1 – O Poder Judiciário foi o último dos Poderes da República a se alinhar dentro da moderna estrutura do Estado, atravessando toda a Era Vargas e o Governo Militar sem significativas alterações.

2 – A CF/88 colocou o Poder Judiciário em difícil situação política, obrigando-o a promover a sua mudança estrutural. Sem poder continuar cumprindo o papel que sempre desempenhou, comodamente, com os dois outros Poderes, e sendo cobrado pela sociedade para cumprir o seu papel constitucional, chega o Judiciário à década de 90 em perplexidade.

3 – As propostas de reforma e as mudanças efetivadas, fruto de um grande esforço do Poder, como a criação dos Juizados Especiais, a flexibilização das normas processuais, a humanização na administração da política penitenciária e o aumento dos quadros funcionais, mostram-se

insuficientes na produção do efeito final; celeridade e efetividade das decisões judiciais.

4 – A Administração Pública no Brasil, a partir de 1967, vem sofrendo continuadas reformas. A partir da descentralização, com o DL 200/67, houve uma euforia quanto à criação de entes descentralizados, o que levou a um gigantismo da máquina estatal, pela publicização de diversas atividades.

5 – A Constituição Federal, ao eleger como princípio básico a eficiência do serviço público, iniciou o desmonte da máquina gigantesca, sedimentando-se a política do enxugamento com as EC 05, 08 e 09, todas de 1995.

6 – O retorno da atividade empresarial à iniciativa privada ampliou-se para também abranger os serviços básicos como energia elétrica, água e esgoto, telecomunicação etc., direcionando-se a reforma para duas vertentes: privatização e desburocratização.

7 – A retirada do Estado em relação a setores básicos da economia fez-se por via da adoção das chamadas agências reguladoras ou autarquias especiais, similares modernizadas das autarquias do DL 200/67.

8 – O novo modelo de administração repousa na adoção do sistema regulatório, o qual passou a ser recentemente questionado no governo Lula, pelo excesso de independência em relação ao controle do governo.

9 – As agências têm como vantagens: a) eqüidistância da influência político-partidária, pela eleição dos seus dirigentes para cumprir mandato defasado do mandato político; b) critérios técnicos no traçar da sua política de execução, com assistência de um corpo técnico formado via contrato de gestão; c) moderníssimo sistema de controle, dirigido

pelas concessionárias (poder econômico), pelo Executivo, que estabelece metas para a prestação do serviço (controle administrativo); pela sociedade civil, representada por segmentos específicos: consumidores, ambientalistas etc., e pelo Tribunal de Contas; e d) continuidade na política de administração.

10 – As desvantagens maiores da agência são: a) descontrole e defasagem política em relação ao Executivo; b) desalinhamento quanto aos objetivos internacionais, em relação à política do Executivo; e c) inexistência de controle das receitas das concessionárias pelo Tribunal de Contas.

11 – O Judiciário é insubstituível na solução dos conflitos e, constitucionalmente, tem garantia do monopólio da Jurisdição (art. 5º, XXXV, da CF/88). Seu limite está na lei – princípio da reserva legal.

12 – O princípio da reserva legal está sendo, modernamente, relativizado ao permitir ao julgador imiscuir-se nas razões de conveniência e oportunidade dos atos administrativos, a fim de examiná-los pela finalidade, razoabilidade e moralidade. Por outro ângulo, a relativização do princípio da legalidade consubstancia-se na faculdade de descumprir a lei, se não atende ela aos princípios constitucionais.

13 – A aplicação da norma via princípios é, hoje, o que há de mais moderno na Ciência do Direito, podendo-se afirmar que há uma espécie de filtragem constitucional do Direito Público Brasileiro.

14 – Os atos de gestão, regulação e sanção das agências e do próprio Estado sofrem o crivo do Judiciário em qualquer dimensão.

15 – Impõe-se o preparo do Judiciário para apreender as mudanças políticas do País e, dentro do contexto das normas traçadas pelo Governo, com os limites da Constituição, seja a sociedade pacificada por quem só deve ser chamado para solucionar contendas estruturais.